

KÖZPOLITIKAI DISKURZUSELEMZÉS*

Szabó Márton

(egyetemi tanár, Miskolci Egyetem BTK, Politikatudományi Intézet)

ÖSSZEFOGLALÓ

A tanulmány azt mutatja be, hogy mi jellemzi a közpolitikai programok megvalósításának és elemzésének demokratikus és diszkurzív praxisát. Ebben kulcsszerepe a nyilvános és közös értelmezéseknek van, és a XX. század végére négy iskolája alakult ki. Az argumentatív elemzés azt vizsgálja, hogy a szereplők milyen érvekkel támasztják alá vagy cáfolják a közpolitikai intézkedéseket, hogyan érvelek a legvalószínűbb igazságok mellett. A narratív közpolitika-elemzés azt, ahogyan a közpolitika szereplői egy időbeli lefolyás mentén értelmezik az eseményeket és ezek belső összefüggéseit. A kulturális közpolitika-vizsgálatok azt tárják fel, hogy milyen figyelembe vett kulturális körülmények itt a meghatározó kerektek. Az etnográfiai közpolitikai elemzés a közpolitikai programok konkrét és egyedi vizsgálatát végzi el, középpontjában a jelentéssel. A négy irányzat közös törekvése megmutatni, hogy a közpolitikai programok megvalósításában döntő tényező a diskurzuskoalíció, amely az érintettek nyilvános vitáin és megbeszélésein formálódhat ki.

Kulcsszavak: közpolitika ■ argumentatív diskurzuselemzés ■ narratív közpolitika-elemzés ■ kulturális közpolitika-vizsgálat ■ etnográfiai közpolitikai elemzés ■ diskurzuskoalíció

BEVEZETÉS: KUDARCOK ÉS KIUTAK

Nemcsak jó közpolitikát, hanem jó közpolitikai elemzést is nehéz csinálni. Ráadásul a kettő összefügg egymással; a közpolitikai programok megvalósítását szakértők és tanácsadók segítik, a döntéshozók és végrehajtók pedig többnyire tudományos érvekkel védik álláspontjukat. A közpolitikai programok azonban olyanok, mint a neveletlen gyermekek, létrehozói és alakítói rendre azt tapasztalják, hogy a gondozott önfejlően viselkedik, legfeljebb többé-kevésbé lesz az, amivé tenni szeretnék. Erre szoktuk azt mondani, hogy közpolitikai programjaink általában *kudarcosak*. Egy hazai szakértőt idézve, kudarc akkor van, „ha erős, meggyőző érvek szólnak amellett, hogy az adott szakpolitika

* Elhangzott a Kolnai-díj átvételekor a Magyar Politikatudományi Társaság XVIII. Vándorgyűlésén, Veszprémben 2012. június 22-én. A tanulmány az előadás bővített és kiegészített változata.

deklarált – illetve, ezek általános volta vagy hiánya estén: implikált – céljait a lehetségesnél csak jóval kisebb mértékben, és/vagy jóval alacsonyabb társadalmi költséghatékonyság mellett teljesíti.” (Hajnal, 2008: 16–17.) Márpedig ez általános jelenség.

Látszólag pedig egyszerű lenne minden; világos és pontos *célmeghatározás*, megfelelő *eszközök* a végrehajtáshoz (anyagi feltételek, jogi „környezet”, jó kommunikáció), sőt a *teljesülés* menetközben is ellenőrizhető a szándékok s a megvalósulás összevetése révén, és így lehetséges még a korrekció is. Ennek ellenére a közpolitikai kudarc „rendszerbe épített”, ahogyan sok rendszerkutató fogalmaz, legfeljebb ennek módja és mértéke kérdéses. Egy vonatkozó kutatás például tizenhét jól azonosítható, általános kudarcot sorol fel, miközben a szerző azt állapítja meg kellő öniróniával, hogy „a vizsgált közpolitikai kudarcok magyarázatával kapcsolatban megfogalmazott hipotéziseknek természetesen nem létezik, elvileg sem létezhet valamiféle »bizonyítéka«.” (Hajnal, 2008: 63.) Ezért itt oksági összefüggéseket nem tudunk bizonyítani, hanem egyik vagy másik mellett *érvelünk*, s azt nézzük, melyik érv tűnik meggyőzőbbnek. (Hajnal, 2008: 64.)

Ez a tény azonban *rendkívüli horderejű*, már ha bárki is komolyan belegondol abba, mit is jelent az, hogy a közpolitikai programok krónikus alulteljesítésének nem találjuk a pontos okait, lefolyásának apodiktikus, azaz szükségszerű bizonyítékait. Magyarázatféléink vannak, elfogadhatóbb vagy kevésbé elfogadható érveink arról, hogy mi miért történt, nem pedig pontos okok és kimerítő tudásunk a tárgyban.

S vajon hogyan reagált erre a súlyos problémára a közpolitikai kutatók és tanácsadók többsége? Egyrészt több tudományt és szakértelmet követelt a lefolytatott közpolitikai elemzésekben, másrészt hatásosabb és gazdagabb eszközkészletet a megvalósításhoz. Vagyis, mondták, ugyanazt kell csinálni, mint eddig, csak jobb hatásfokkal.

Van azonban egy másik út is, amely szerint a kudarcoknál nem a tudás kevés és az eszköz elégtelen a problémák megoldásához, hanem mélyen problematikus maga a *szemlélet* is, mind a tudomány, mind a politika vonatkozásában. Ezt a felfogást nevezik összefoglalóan *közpolitikai diskurzuselemzésnek*. Képviselei Európában és az USA-ban bő harminc éve vannak jelen, méghozzá jelentős számban és komoly pozíciókban, mégha erről a magyarországi tudományosság szinte tudomást sem vesz. Mindezek nyomán a közpolitikai programok elemzésében, az ajánlások kidolgozásában és megvalósításában századunk elejére episztémológiaiilag két karakteres szemlélet alakult ki.¹

Az egyik a közügyek megvalósítását *speciális szakmai* feladatnak tekinti, amelyben a jog, a közgazdaságtan, a szociológia, az igazgatástan és a vezetés-tudomány kiképzett művelői vesznek részt. Feladatuk egy-egy döntésre érett közügy megvalósításához az optimális megoldások kidolgozása, a kitűzött fel-

adatok irányítása, a folyamat eredményeinek ellenőrzése és értékelése. A másik szemlélet hívei a közügyek realizálását ennél tágabb, hömpölygő folyamatnak tartják. Azt mondják, hogy az állampolgárok a közügyek megvalósításának nemcsak kényszeríthető vagy ösztönözhető tárgyai, hanem aktív *megvalósítói* is. Egy köz- és szakpolitikai program csak akkor eredményes, ha kitűzése és intézése nem kizárólag a szakapparátusok ügye, hanem valamilyen formában az érintett *állampolgárok* részvételével is zajlik. Ezt a szemléletet nevezte Harold Lasswell a XX. század közepén demokratikus közpolitika-tudománynak (policy science of democracy).²

A második esetben az állampolgárok bevonásával együtt a laikus tudást is „beengedik” a policy világába, és azt állítják, hogy a demokratikus társadalmakban a közérdeknek vagy a közjónak sem a meghatározását, sem a megvalósítását nem lehet kisajátítani sem a politikusoknak, sem a szakapparátusoknak. A közügy ugyanis egyrészt *vitákban* születik és realizálódik, másrészt az érdekelt és érintett egyének *involváltsága* nélkül lehetetlen optimálisan megvalósítani. Mindez felértékeli az *értékek* szerepét a döntéshozatalban, és azt is világossá teszi, hogy a közösen megvalósítandó köz- és szakpolitikai ügyek esetében a szakmai tudás nem magától értetődő módon áll felette a laikus tudásnak.

A fenti két gyakorlat és felfogás világosan elkülöníti a közügyek elemzésének (*policy analysis*) két különböző szemléletét. Az elsőt egy ismert metaforával „társadalommérnöki” elemzésnek nevezhetjük, s mivel a huszonegyedik század elején ez a domináns irányzat, se szeri se száma azoknak a munkáknak, amelyek ennek szellemében készültek. A másik felfogás hívei akceptálják az előbbi kritikákat, ezért a közügyeknek és a közpolitikai programoknak nemcsak a megfogalmazását, hanem a *realizálását is* értelmezési folyamatnak tekintik. Ennek megfelelően vizsgálataik a *közös értelmezések és feltételek lehetőségeit* és tendenciáit célozzák meg. Ezt nevezzük *diszkurzív közpolitika-elemzésnek*.

KÖZPOLITIKAI BESZÉDVIZSGÁLATOK

A diszkurzív közpolitika elemzői szerint a közpolitikai programok diszkurzív folyamatokban formálódnak ki, és valósulnak meg; a résztvevők mindig arról írnak és beszélnek, hogy mi a feladat és a probléma, hogyan kellene s lehetne ezt megoldani a rendelkezésre álló lehetőségek között, s végül arról, hogy a program milyen eredménnyel valósulhat s valósult meg. A közpolitikai diszkurzus-elemző ezért azt mondja, hogy vizsgáljuk meg ezeket a kereteket és formákat, ezek konkrét használatát, hogy pontosabban értsük a programokat, s eredményesebben lehessen segíteni a politika résztvevőinek. Vagyis ne csak azzal foglalkozzunk, hogy az érintettek *mit* mondanak a dolgokról és hogyan *cselekszenek* céljaik elérése érdekében, hanem azzal is, hogy *milyen értelmezési*

keretekben teszik ezt, hogyan s *milyen formákban érvelnek* igazuk érdekében és mások meggyőzése céljából.

Vajon miért használnak érveket a cselekvők – tehetjük fel az egyszerű kérdést. Vélhetően két oknál fogva. Az első az, hogy maga a *cselekvő sem érti* és tudja, hogy mit s miért tesz, amíg nem értelmezi saját helyzetét és nem fogalmazza meg valamilyen formában, hogy miért éppen azt s úgy akarja tenni, ahogyan azt tenni szándékozik vagy teszi. A második: *senki sem egyedül cselekszik*, legalább is a politikában nem, ezért mások számára is prezentálnia kell saját igényeit, s azt, hogy az adódó lehetőségek közül miért az egyiket és nem a másikat kell megvalósítani. Vagy ahogyan a közpolitikatudomány egyik klasszikusa írta: „Minden politikus pontosan tudja, hogy érvekre szüksége van, s nemcsak azért, hogy világossá tegye saját pozícióját egy üggyel kapcsolatban, hanem azért is, hogy más emberekkel elfogadtassa az által támogatott pozíciót.” (Majone, 1989: 2.)

A közpolitikai diskurzuselemzések kiindulópontja s egyben differenciáló tényezője az a tapasztalat, hogy a közpolitikai cselekvők érvei lehetnek egyrészt egy cselekvési sor lefolyása szerint elrendezve, másrészt különböző témák szerint csoportosítva. Az első esetben a szaktudomány *narratíváról* beszél, a másodikban *argumentációról*. Mindkettő nyelvileg formált, beszéd s írás által kivitelezett akció, s mindkettő tartalmaz indokokat arra nézve, hogy mi van és mit kell tenni, csak éppen az elrendezés módja különböző: a narratíva az érveket a változó és előrehaladó *idő* mentén rendezi el, az argumentáció pedig egy társadalmi-politikai *térbe* helyezi el.

Argumentatív diskurzuselemzés

Az itt felmerülő kérdések megválaszolásához először is érdemes világosan megkülönböztetni egymástól az *apodiktikus*, vagyis a szükségszerűségi és az *argumentatív*, vagyis a valószínűségi bizonyítási módot, egyben jelezve, hogy a közpolitikai programok során a benne résztvevők s az ezekről gondolkodók egyaránt argumentatív érvelést használnak.

Az *apodiktikus* bizonyítás kiindulópontján jól definiált fogalmakban testet öltő *evidens* állítások találhatók, amelyekből az érvelő egyetlen igaz következtetésre akar jutni, ezért olyan logika mentén gondolkodik, amelynek nyomán *szükségszerűen* áll elő az egyetlen elfogadható következtetés. Ilyenek a geometria és a matematika tételei, a matematikailag bizonyított tudományos megállapítások, vagy a formális logika eljárásai. A felfogás a tudományos gondolkodás szinonimájává vált az elmúlt pár száz évben, sőt ez lett *maga az ésszerű és logikus* gondolkodás, hirdetik már Descartes óta a felfogás hívei.

Csakhogy van vele két súlyos probléma. Az egyik a racionalitás nevében elkövetett *intellektuális agresszió*. Ugyanis apodiktikus logika mentén gondol-

kodva „a szükségszerű állítások olyan rendszerét fogjuk létrehozni, ami minden racionálisan gondolkodó lényre rá akarja kényszeríteni magát [...]. Ennek következtében itt a beszélővel való egyet nem értést eleve hibának tekintik. »Bármikor, amikor két ember ugyanazon dologgal kapcsolatban ellenkező módon dönt – mondja Descartes – akkor az egyik közülük bizonyosan téved«”. (Perelman–Olbrechts-Tyteca 1971: 2.).³ A másik probléma az, hogy az apodiktikus bizonyítási mód *alig használható* a humán- és a társadalomtudományok, valamint a társadalmi praxis különböző területein, például a jogban, a politikában, a pedagógiában. Itt nemcsak lehetetlen vállalkozás apodiktikus bizonyításra törekedni, de felesleges is, hiszen enélkül is lehet eredményesen cselekedni és másokkal együttműködni. Már Arisztotelész azt tanította, hogy az emberi és a társadalmi élet *a nagyobb valószínűségek elfogadása* mentén szerveződik, ezért is itt ez a gondolkodás az ésszerű és logikus gondolkodás.

Ennek a bizonyítási módnak a neve az *argumentáció* vagy argumentatív bizonyítás. A legjelentősebb huszadik századi érveléelméleti mű szerzői írják: „A dolgok megbeszélése és az érvelés természetük szerint ellentétesek a szükségszerűséggel és az evidenciával, mivel senki sem tanácskozik olyan dolgokról, amiknek a megoldása egyértelmű, és senki sem érvel olyan állítás ellen, ami nyilvánvaló és magától értetődő. Érvelni ugyanis a *hihető*, az *elfogadható*, a *valószínű* dolgok mellett szoktunk, olyasmik mellett, amik bizonyos mértékig kívül vannak a biztos következtetéseken.” (Perelman–Olbrechts-Tyteca, 1971: 1. Kiemelés: Sz. M.) A politika bármely területe abszolúte ilyen valóság, a közpolitika is természetesen.

Az argumentatív közpolitikai elemzés erre a tudományszemléletre épít és ebből a felfogásból táplálkozik. A programok empirikus vizsgálata alapján az elemzők a közpolitikai argumentációk *öt alapvető* vonását emelik ki.

Egy: Az érvelések eleve magukban foglalják az *egyet nem értés* valamilyen fokát, s így a vitát is, ami nem jelenti szükségképpen az egyik fél tévedését, hiszen különböző nézőpontokból látjuk a dolgokat, és gyakran különbözőképpen képzeljük el a hasznos és sikeres cselekvést vagy éppen az együttműködést. Túl ezen, az egyet nem értéseknek és a vitáknak még politikai nevelő szerepe is van: „A nyilvános vita mozgósítja az emberek tudását, tapasztalatát és érdeklődését, miközben a figyelmüket az ügyek meghatározott területére irányítja. Minden résztvevőt arra ösztönöz, hogy javítsa a valóságra vonatkozó nézeteit, esetleg változtasson valamit az értékein”. (Majone, 1989: 2.)

Kettő: Ezzel együtt *egyetértésre* irányuló törekvések nélkül nem tudunk és nem is szoktunk érvelni a közpolitikai vitákban, hiszen nem magunkat győzködjük ilyenkor, hanem a többieket, akik részesei az eseményeknek. Ahogy Majone is írja: „Mégha egy közpolitikai programot a lehető legjobban magyaráznak is el azok a csoportok, amelyek ebben saját céljaik megvalósítását látják, mindazoknak, akik egy közpolitikát igazolni próbálnak, muszáj közös ér-

dekekre és a dolog intellektuális vonatkozásaira hivatkozniuk.” (Majone, 1989: 2.) Mondhatni, mindenki kilép önmagából és olyan érveket használ, amelyeket mások is akceptálni tudnak. Ennek célja és értelme a közös cselekvés valamilyen fokának az elérése. A diskurzuselemzők azt tanítják, hogy a sikerhez kell persze megfelelő jogi keret s lehetőleg jó sok pénz is, és az ezekről rendelkező hatalmi kompetencia, de a komoly közpolitikai kudarcok abból erednek, hogy sok politikus és elemző kizárólag ezeket látja. Márpedig „nagy hibát követünk el, ha a közpolitikai tevékenységet kizárólag a hatalom, a befolyás és az alku terminusaiban gondoljuk el, kizárva belőle a vitát és az érvelést.” (Majone 1989: 2.)

Három: *Tartalmilag* tekintve az érvek sokfélék lehetnek, ami azzal jár, hogy az emberek igyekeznek ezeket *redukálni*, azaz a témára vonatkozó érveiket *fontossági sorrendbe* állítják. A közpolitikai programok megértésének egyik kulcsa annak feltárása, hogy melyek az érintettek további magyarázatra nem szoruló úgynevezett *végső*, azaz redukálhatatlan érvei, s hogy ezek között milyen konvergencia lehetséges. Ezeket az érveket Kenneth Burke *god terms*-nek nevezte: „Isteni kategória az, amely egy uralkodó rendszerben a végső érv vagy szubsztancia.” (Burke 1969: 355.) Mary Douglas a következőt írta erről az *Environment and Risk* (1972) című írásában: „Az idő, a pénz, az Isten és a természet, nagyjából ugyanilyen sorrendben, a mi legáltalánosabb adukártyáink, amelyeket végső érvként szoktunk kivágni.” (lásd Jaspers, 1992: 317–318.)

Négy: Nem önmagukban az érvek fontosak azonban, hanem az, ahogyan az érintettek az érveket *használják* a vitatkozó-megbeszélő diskurzív folyamatokban a közpolitikai helyzetek és pozíciók alakítására. „Az argumentatív diskurzuselemzés [...] azt igyekszik feltárni – írja a holland Maarten Hajer –, hogy az emberek hogyan *pozicionálják* egymást nyelvhasználatuk révén, vagy hogy hogyan *helyezik el* egymást a tágan alkalmazott és értelmezett diskurzusok segítségével.” (Hajer 2004: 164.) Ebben a vonásban az a figyelemre méltó, hogy az érvek ugyan mindig valamilyen témáról vagy tárgyról szólnak, de az érintettek az érveikkel viszonyokat formálnak, igyekeznek kijelölni maguk és mások számára a közpolitikai cselekvések kereteit és irányait. Mindez azt jelenti, hogy éppenséggel a diskurzusok alkotják a közpolitikai programok megvalósításának gyakorlati valóságát és a kutatásnak legfontosabb empirikus bázisát.

Öt: Az argumentáció a konkrét gyakorlathoz és az egyes cselekvőkhöz igazított *praktikus és lokális* észjárás. Frank Fischer írja a közpolitikai vizsgálatok megújítását bemutató könyvében, hogy az érvelésnek három lényeges vonása van. „A gyakorlati argumentáció mindig véleményekből, értékelésekből és egymással is versengő nézőpontokból indul ki [...]. Továbbá az argumentatív érvelés azt ambicionálja, hogy a beszélő megszerezze azon partikuláris közönség tagjainak az egyetértését, akiknek az igényeihez igazítja az érveket. És végül a gyakorlati argumentáció nem tisztán az intellektuális egyetértés elérésére

törekszik, sokkal inkább arra, hogy egy elfogadható és közös ésszerűséget alakítson ki a cselekvés szempontjából releváns választás megértéséhez (vagyis cselekvési készséget a megfelelő időpontban) (Fischer, 2003: 108.). Vagyis; véleményekre építés, támogatás elérése és cselekvési lehetőségek felmutatása. Mindez nem más, mint egy közösség *közös tudásának* a mozgósítása, aminek a formáit a retorikai tradícióban toposznak, példának, gnómának vagy locus communisnak nevezik.

Mit tesz tehát a közpolitikai elemző, amennyiben az „argumentatív fordulat” jegyében végzi a munkáját egy-egy program vizsgálata és ajánlásainak kidolgozása során? Alapvetően három dolgot.

Először is *bekapcsolja* az elemzésbe a résztvevők érveit, amelyet az előbbi öt vonás jellemez. Ez egyszerre jelent tagadást és állítást. Tagadását annak, hogy létezik a programnak valamilyen absztrakt ésszerűsége alapuló célja, egyértelmű törvényi előírása, kizárólagosan érvényes gazdasági-ösztönző közege vagy objektív technikai eszközrendszere. S annak állítását, hogy a szereplők az összes feltételt úgy használják és alakítják, ahogyan ezt maguknak és másoknak értelmezni tudják s elmondják. Az elemző igyekszik felderíteni ezt az összetett argumentatív közeget, s ezek alapján fogalmazza meg az elfogadható célok körét, a megtehető tettek körét, s a programok lehetséges következményeit. Nem a jogi intézményi kényszer, vagy a gyakran bonyolult gazdasági ösztönzés számít önmagában, hanem az, ahogyan ezt az érintettek értik és értelmezik, azaz, hogy miként érvelnek mindezzel kapcsolatban.

Másodszor azt vizsgálja meg, hogy az érvek hogyan épültek vagy épülhetnek be a tágabb társadalmi és intézményi közegbe. Vagy ahogyan egy elemző írja: „Az argumentatív diskurzuselemzés számára a legnagyobb kihívás a következő: meg kell találnia és elemezni kell annak a kombinációnak a módjait, ahogyan a valóság diszkurzív megalkotása és a vonatkozó társadalompolitikai gyakorlat összekapcsolódik különböző társadalmi struktúrák keletkezésével, amelyeknek maguk az aktorok is részesei.” (Hajer 2004: 164.) Ez is világosan jelzi, hogy az argumentatív közpolitikai diskurzuselemzőt nem egyszerűen a diskurzus érdekli, hanem a politikai valóság, a maga összetettségében.

Harmadszor, a diskurzuselemző olyan *ajánlásokat* igyekszik megfogalmazni, amelyek alapján nagy valószínűséggel elérhető az érintettek egyetértése és együttműködése, ezzel együtt a program sikeres megvalósítása, még ha ez lokális és provizórikus is. Az elemző nem akar mindenkinél okosabb lenni, hanem *a résztvevők racionalitásának és okosságának lehetséges összehangolására tesz javaslatokat*. Ez egyrészt az empirikus realitás iránti mély elkötelezettségből táplálkozik, másrészt abból, hogy világosan megkülönbözteti egymástól a sokféle beszédet, a beszédekben megjelenő érveket és azt a diszkussziót vagy vitát, amelynek során az érintettek megkísérlik vagy megkísérelhetik összehangolni cselekedeteiket. Vagy ahogyan az elemző fogalmaz; „a diszkusszió,

a diskurzus és a deliberáció közti viszony döntő fontosságúvá vált az argumentatív diskurzusanalízis számára.” (Hajer, 2004: 167.)

A közpolitika-tudomány diszkurzív fordulata után természetesen számtalan programelemzés és esettanulmány született az argumentatív diskurzuselemzők vizsgálatai nyomán, szűkebb körű vagy tágabb témákról egyaránt. Vizsgálták például az ökológiai modernizációs programok megvalósulásának folyamatát az Egyesült Királyságban és Hollandiában. (Hajer, 1995: 104–209.) Elemezték a németországi korai nyugdíjazás kérdéseit, egy konkrét egyetem (MIT) komputerizációs programját, vagy az USA egyik államának a nyolcvanas évek elején kezdődött hajléktalanprogramját. (Schön–Rein, 1994: 61–161.)

Közlünk az egyik azzal foglalkozik, hogy miként reagáltak a hatóságok és az érintettek arra a tényre, hogy a brit erdők elkezdtek tömegesen pusztulni valamikor a hetvenes-nyolcvanas években, mégpedig nyilvánvalóan valamilyen külső tényező hatására. Az eseménysor a „savas esők” általi erdőpusztulásként vált aztán később ismertté, ám ez a tény kezdetben egyáltalán nem volt evidens. Ahogyan általában a környezeti szennyezések során megfigyelhető; a kezdeti titkolás a bagatellizálás után hosszú út vezet a beismerésig, majd a reparációig, különösképpen a baj feltételeinek megszüntetéséig.

A folyamatban, írja az elemző, az elutasító és elfogadó érvelésnek meghatározó szerepe volt. „A környezeti diskurzus tanulmányozása során megpróbáltam megmutatni, hogy miként képes valaki eltávolodni a »szennyezés« »realista« felfogásától, eljutva egy sajátos diszkurzív szerkezethez. [...] Az biztos, hogy a halott fák nagy csoportjai önmagukban nem tekinthetők társadalomstrukturáló tényezőknél. Az a kérdés, hogy miként értelmezzük a halott fákat. Ebben az értelemben véve sok lehetséges valóság van. Az ember tekintheti a halott fákat a szárazság, a hideg vagy a szél által okozott természeti hatás következményének, vagy tekintheti őket a környezeti szennyezés áldozatainak. A szennyezés tehát egy adott jelenség értelmezésének a módja. A savas eső narratíva a halott fákat a szennyezés áldozatainak tartja, ennek következtében a »halott fák« »természeti« jelenségből politikai problémává változnak. [...] A savas eső esetében például a diskurzus egyaránt utal a környezeti problémák kezelésének sajátos hagyományára, a felügyelet szerepével kapcsolatos esetleges ötletekre és az iparágaknak a szennyezéssel kapcsolatos teendőire, illetve az ezekre vonatkozó sajátos fogalmakra.” (Hajer, 2004: 164–165.)

Az elemzés azért is figyelemre méltó, mert a kutató azt mutatta ki, hogy itt nem egyszerűen a biológiai-kémiai folyamatok felismerése játszott szerepet, miközben volt természetesen tudásfelhalmozás is az eseménysorozatban, hanem a probléma létrehozásában és kezelésében szerepet játszó szereplők értelmezési kerete és érvrendszerük. Természetesen senki sem akart rosszul járni az akcióban, mint ahogyan máshol sem ez jellemez bennünket embereket, de az érdekek alapján itt semmilyen tényleges konkrét eseményt nem le-

hetett értelmezni. A döntő tényező az volt, hogy a résztvevők milyen érvekkel és hogyan voltak képesek és hajlandók diszkutálni az eseményeket, amelyekkel mind önmaguk mind mások számára kijelölték a kívánatos és a megtehető cselekedetek körét. (Hajer, 1995: 104–174.)

Narratív közpolitikai elemzés

A narratív közpolitikai elemzés azt igyekszik feltárni, hogy a szereplők *miként beszélnek el* a közpolitikai, politikai eseményeket egy időbeli lefolyás által strukturált sztori révén, amelynek, mint az elemzők gyakran megjegyzik, mindig van kezdete, közepe és befejezése.

Miért fontos a narratíva, s ezek elemzése? Azért, mert a „dolgoz elbeszélése” közös képességünk és közös kincsünk, ami olyannyira általános, hogy nemcsak valóságos emberek és kitalált lények történeteit meséljük el egymásnak nap mint nap, hanem, *horribile dictu*, a közpolitikai programokról is többnyire sztorikat, időben lefolyó eseménysorokat adunk elő. Azt eldönteni nehéz és felesleges is, hogy az argumentáció vagy a narratíva a fontosabb és gyakoribb a közpolitikai értelmezési folyamatokban, hiszen a szereplők mindkettőt bőségesen használják, ráadásul ezek gyakran átfedik egymást vagy átfordulnak egymásba, s mindkettő diszkurzíve kivitelezett eljárás. S ahogyan az elemzők írják, a történeteket egyrészt mindenki megérti, másrészt a döntéshozók és a politikusok is legszívesebben történetekbe rendezve beszélnek a közpolitikai programokról.

Az elemzők a közpolitikai narratívák négy jellegzetes vonására mutattak rá. Egy: A közpolitikában használt narratívák *valóságos* emberek valóságos történetei. Ezt akár evidenciának is lehet tekinteni, de hangsúlyozni szükséges, mert sokan vélik azt – a helyzet félreértése és a szituáció félremagyarázása okán –, hogy a közpolitika formálása során előadott történetek csak afféle *mesék és kitalációk* arról, hogy az érintett mit képzel el a dolgokról, hogyan keres mentességet magának, s miként hárítja másokra a tennivalókat és a felelősséget. Természetesen vannak ilyen elbeszélések is, de nem okos dolog csak ezeket látni, s pláne nem bölcs minden narratívát ilyennek láttatni, hiszen így eleve feleslegesnek fogjuk találni a velük való társadalomtudományi foglalkozást. Közben a narratívák meglepően fontosak a szereplők számára.

Kettő: A narratíváknak sajátos *szervezete* van, amit három vonás jellemez. Először is az előadott történetnek mindig van *eleje, közepe és vége*. Az elbeszélő szerint az események valahonnan valamin keresztül tartanak valami felé vagy valahová, s ez az *időben* lefolyó változás a dolgok értelmének a kerete, ami egybe az értelmezése számára is iránymutatásul szolgálhat. Másodszor a narratíva nem csupán időben egymást követő dolgok leírása, vagyis nem csu-

pán krónika, hanem ezen alkotórészek között *összefüggések* keresése és megállapítása, azaz elbeszélés, történet, narratíva. Paul Ricoeur híres példája szerint a „meghalt a király, majd meghalt a királyné is” a krónikák tipikus mondata, viszont az a mondat, hogy „meghalt a király, majd *végtelen bánatában* meghalt a királyné is” már narratíva, mert az elbeszélő összefüggést állapít meg a krónika két eseménye között. (Ricoeur, 2000: 16–17.) Harmadszor a narratívának öt alapeleme van: „a cselekvő, a tett, a helyszín, a cselekvési mód és a szándék [agent, act, scene, agency, purpose], (ki, mit, hol, hogyan és miért) [who, what, where, how, why]” (Kaplan, 1993: 178.) Az így strukturált történet egyben strukturált valóság is, amely a cselekvők számára megmutatja a beavatkozások és cselekvések értelmét, lehetőségét és hasznát.

Három: A narratívák nemcsak a lezajlott és megtörtént eseményeket írják le, hanem a beszélők előtt álló *lehetőségeket* is felmutatják. Vagyis nemcsak a múltra, hanem a *jövőre* is vonatkozhatnak. „A történeteket a mindennapokban nemcsak arra használjuk, hogy események magyarázatát adjuk, hanem arra is – ami a közpolitikai elemzés szempontjából lényegesebb –, hogy összetett tanácsokat adjunk a jövőre vonatkozóan.” (Kaplan, 2000: 556.) Sőt: „A narratív forma minden másnál alkalmasabb arra, hogy lefesse, miként fog a program működni és milyen változásokat fog elérni, márpedig ez az az információ, amire a döntéshozók az erőforrások odaítélése előtt kíváncsiak.” (Kaplan, 2000: 559.) Tipikusan jövőre irányuló narratívák a széles körűen használt *forгатókönyvek*, amelyek „bemutatják, hogy miként fog egy adott program működni a jövőben, de felhívhatják a tervező figyelmét a megvalósítás esetleges problémáira”. (Kaplan, 2000: 563.)

Négy: A narratívák *koherenciát* teremtenek a közpolitikai folyamatokban. Ez azért fontos, mert nincs olyan közpolitikai szereplő, akár résztvevő vagy megfigyelő az illető, aki elsőre nem azt látná, hogy a „szeme előtt lévő” program alig áttekinthetően sokféle és reménytelenül szerteágazó. Emery Roe arra hívja fel a figyelmet az általa szerkesztett *Narrative Policy Analysis* (1994) című könyv bevezetőjében, hogy a közpolitikai folyamatok összetettek, polarizáltak és bizonytalan kimenetelűek, ami azzal jár, hogy eleve hiányzik belőlük a jó választáshoz és a sikeres cselekvéshez szükséges szelekció és koherencia. A narratíva ezt az egyszerűsítő koherenciát igyekszik megvalósítani. Így aztán „egy koherens elbeszélés hiteles magyarázatot kínál akkor is, amikor a külső feltételek meghatározatlanul sokfélék vagy nehezen verifikálhatóak.” (Boda, 1997: 127.)

Ezek a vonások azt mutatják meg, hogy miként folyik a közpolitikai programok kialakítása és megvalósítása azáltal, hogy az érintettek narratívába rendezik tapasztalataikat, törekvéseiket és tetteiket, azaz egy lehetséges elbeszélés révén adnak értelmet a közpolitikai folyamatnak, illetve a számukra kíváncsatos eseménysornak. Maga a *narratív közpolitikai elemzés* nem különbözik ettől

annyiban, hogy maga is narratíva lesz, jóllehet már egy *másodfokú* narratíva, amely a meglévő elbeszélésekből táplálkozik, ezeket rendezi újra. Hogyan végzi ezt a munkát a narratív közpolitika-elemző?

Először is *feltérképezi* „a döntéshozók, az érintettek, a problémát tematizáló, elmesélő, magyarázó” egyének elbeszéléseit. (Boda, 1997: 128.) Ezek képezik magát a közpolitika empirikus valóságát, s így ez a lépés nem is más, mint az empiria feltárása, rendezése. Mint más esetekben, ez sem egyszerű feladat. Vagy eleve rendelkezésre állnak ezek a narratívák különböző beszámolók, jegyzőkönyvek, esetleg valamilyen kép és hangrögzítés révén, vagy maga az elemző is részt vesz ezeken az eseményeken, s ott ő maga rögzíti a vitázó, beszélgető egyének szavait és mondatait.

Második lépésként *elemzi* a résztvevők narratíváit: Figyelemre méltó, hogy a közpolitikai narratívák, írják az elemzők, milyen sokrétűek és összetettek. A sztorik szólni szoktak a problémáról, a körülményekről, a résztvevők törekvéseikről, a másokhoz való viszonyokról, a motívumokról és az okokról, a sikeres és a sikertelen akciókról, következményekről és a hatásokról, és így tovább. Főleg pedig arról, hogy a beszélő egyén milyen módon és milyen mértékben involvált az adott programban, s mit gondol mások hasonló magatartásáról. Mindez mindig is egyéni módon előadva, s az elemző feladata megtalálni ennek a főbb pontjait.

Harmadik lépésként az elemző kísérletet tesz egy *metanarratíva* létrehozására. Ez azt jelenti, hogy megkísérli egyesíteni a folyamatban résztvevők narratíváit, illetve ezek legfontosabb megállapításait egy átfogó narratívában. Ez egyrészt rámutat a résztvevők narratíváinak közös és szétartó elemeire, koherens vagy inkonzisztens részeire, másrészt egy minden érintett által akceptálható új sztori megalkotására tesz kísérletet. Ez nem könnyű feladat. „Csak nagyon gyakorlott elemző képes olyan elbeszélést alkotni, amely tartalmas, kongruens, konzisztens, amely magában foglalja az összes releváns igaz történetet, integrálja a sok megfontolást igénylő tényezőt, és amely az olvasó számára nem csupán azt teszi lehetővé, hogy belehelyezze magát a történetekbe, de azt is, hogy közben másként kezdje látni magukat a történeteket. Ezt az utolsóként említett követelményt különösen nehéz teljesíteni.” (Kaplan, 2000: 562.)

Különösen azért, mert ez nem gépies munka. A narratív közpolitikai elemzésnek, ahogyan más diszkurzív elemzésnek, nincs egyetlen jó és kizárólagos eljárása, „nincs operacionalizálható módszere.” (Boda, 1997: 129.) Ahogyan sok elemző megjegyzi, *önállóság, invenció és képzelőerő* szükséges hozzá, már csak azért is, mert ahány közpolitikai program, annyiféle specifikus, más programokkal alig összehasonlítható eset. Szempontjai vannak természetesen, mint fentebb láttuk is, de ezek nem írják elő önnön alkalmazásának szabályait. Ez összefügg a másik problémával. Minden narratív közpolitikai elemző *eseteket* vizsgál, úgy is mondhatjuk, hogy esettanulmányokat ír, ami azt jelenti, hogy

megkísérli az adott programot minél *teljesebben* feltárni, mintegy „újraalkotja” az érintettek közpolitikai narratíváit úgy, hogy benne is marad az eredeti értelmezésekben, de ki is lép belőlük. Nem egyszerűen összegzi és megismétli a szereplők történeteit, hanem új történetet mond el és ajánl elfogadásra az érintetteknek. S ez nem valamiféle szebb „mese”. Egy népszerűsítő könyv szerzői „a következőt javasolják a közpolitikai elemzőknek és tervezőknek; »ne azt kérdezd, mi a probléma, kérdezd azt, hogy mi a sztori, s így azt is ki fogod találni, hogy mi a valódi probléma«.” (Forester, 1993: 186.)

Természetesen sokféle narratív közpolitikai elemzés készült az elmúlt évtizedekben. Közülük az egyiket Thomas Kaplan és csoportja végezte valamikor a nyolcvanas években az USA-ban, s egy három intézményből álló egészségügyi szervezet kálváriájához kapcsolódott, ami szellemi fejlődésben visszamaradt egyéneket gondozott. Az intézmény működését régóta érték kritikák, ezért a szövetségi állam 1965-ben elfogadott egy olyan programot, amely lehetővé tette a helyzet javítását, ám ezt kivételezésekkel érték el, amit később más intézmények erősen kritizáltak. Ennek engedve, az egészségügyi kormányzat 1984-től egységes, alapvetően szanatóriumi működéshez szabott költségvetési pályázati rendszert vezetett be, aminek azonban az lett a következménye, hogy a mi intézményünk gyorsan hanyatlani kezdett. Így merült fel az elemzőkben és a döntéshozókban, hogy a hosszú kálvária után „talán először azt kellene egyszer s mindenkorra meghatározni, hogy végül is mi az intézmények küldetése. [...] A közpolitika elemzők hajlottak arra a véleményre, hogy amíg a döntéshozók nem tudják [ezt] megválaszolni [...], addig a problémát nem lehet megoldani.” (Kaplan, 2000: 549.) Az erre irányuló kísérletek azonban sorra kudarcba fulladtak, s folytatódott az intézmény hanyatlása.

Ebben a helyzetben fordultak az érintettek a narratív közpolitika-elemzőkhöz. Ők egyrészt minden korábbi dokumentumot áttanulmányoztak, külön-külön meghallgatták az érintetteket, továbbá részt vettek a különféle tanácskozásokon, informális beszélgetéseken, arra figyelve, hogy milyen történeteket olvasnak és hallanak az intézmény sanyarú sorsáról és a lehetséges kiutakról. A narratív közpolitikai elemzők azonban nem a kritériumok küzdelmébe kapcsolódtak be, mint minden más közpolitikai elemző tette korábban, hanem a résztvevők *kritériumértelmezését* vizsgálták meg, és ez alapján fogalmazták meg javaslataikat. „Az áttörés akkor következett be – írja a kutatást vezető Thomas Kaplan –, amikor sikerült egy olyan átfogó történetet írni, amely került az a priori kritériumok explicit alkalmazását, és egyszerűen csak elmesélte a Központok múltban betöltött funkcióit, valamint azt, hogy miként alakultak ki a jelenlegi problémák, és ezek megoldására javaslatok sorával élt. [...] Amikor az intézmény vezetői a teljes történettel szembesültek, általában elismerték, hogy az teljesíti elvárásaikat. A javaslat végül elkerült az állam törvényhozásába, és az legtöbb pontját hosszú vita után bár, de elfogadta.” (Kaplan, 2000:

558.) Jóllehet a javaslat nem volt tökéletes, de megállította az intézmény hatását és minden érintett szerint elfogadható feltételeket teremtett a működéséhez.

KÖZPOLITIKAI MAGATARTÁSVIZSGÁLATOK

A közpolitikai programok diszkurzív vizsgálata két kiindulópontból történik. Az egyik a jelentésképzés *nyelvi* folyamataira helyezi a hangsúlyt: ezt nevezük közpolitikai beszédvizsgálatoknak, s mint az előző részben láttuk, két alapvető irányzata alakult ki, az argumentatív és a narratív közpolitikai diszkurzus-elemzés. A másik megközelítés a cselekvők *magatartására* helyezi a hangsúlyt, és azt vizsgálja, hogy a közpolitikai résztvevőinek cselekvéseit milyen feltételek és tényezők alakítják. Az elemzők azonban nem azt mondják, hogy a közpolitikai tetteknek objektív okai vannak, hogy az érdekből kell levezetni őket, vagy jogi kényszerítések és anyagi ösztönzők formálhatják hatékonyan. Az értelmező vagy diszkurzív tudomány mellett elkötelezettként azt mondják, hogy egyrészt a tetteknek *szövegszerű struktúrája* van (Szabó, 2011: 103–123.), másrészt a *magatartás kulturális jelenség*, nem pedig időtlen vonásokkal bíró absztrakt tény. Ahogyan a közpolitikai beszédvizsgálatok a diskurzusok cselekvő-alakító természetét mutatják ki, a kulturális elemzések a magatartás *jelentésképző és jelentésalakító* vonásait hangsúlyozzák. Ilyen értelemben ugyanazon jelenség két megközelítéséről van szó

A kulturális közpolitikai elemzésnek is két alapvető irányzata alakult, attól függően, hogy a kutatók miként értelmezik a magatartást alakító kultúrát. Az egyik a kultúra általánosabb, lokalitásokon átívelő természetére építi a közpolitikai folyamatok magyarázatát, a másik a lokalitások középpontba állítására. Közös vonásuk, hogy a kultúrát nem az emberi alkotóképesség csúcsteljesítményeként megszületett művészi vagy tudományos alkotások összességének tekintik, hanem a *mindennapi életet átható szokásrendszernek*, amely meghatározó módon van jelen a közpolitikai programok megvalósításában is. Jóllehet csak az előbbi nevezi magát kulturális közpolitikai elemzésnek, az utóbbi etnográfiai vagy antropológiai elemzésnek, de kétségtelenül ez is a probléma kulturális szempontú megközelítése.

Kulturális közpolitikai elemzés

A kulturális közpolitikai vizsgálatokat bemutató Boda Zsolt szerint „a politika kultúrák elmélete a közpolitika formálóinak kulturális-intézményi beágyazódottságából indul ki”. (Boda, 1997: 117.) Ez azt jelenti, hogy a közpolitikai folyamatok résztvevőinek látásmódját és tetteit, tudását és magatartását azok a hagyományok és intézménnyé szerveződött pozíciók alakítják, amelyek között

a szereplők cselekszenek. Hívják ezt kulturális meghatározottságnak is, s nyilvánvalóan másról szól, mint a közpolitikai elemzés fő árama által képviselt felfogás, amely a szereplők általános, kultúráktól független objektív determinációját vallja. A kulturális közpolitikai elemzés mintegy negyedszázada vált bevett eljárássá a közpolitika-tudományban, elsősorban azok után, hogy megjelent Schwarz és Thomson (1990) nagyhatású írása a politikai kultúra *differeenciált* felfogásáról.

A kulturálisan kondicionált közpolitika és közpolitikai elemzés négy alapvető vonását tudjuk rögzíteni.

Egy: Éles *oppozíció* jellemzi a közpolitikai elemzés főáramlatával szemben, két vonatkozásban is. Az első a politikai *valóság* értelmezésének a kérdése. A kulturális elemzés hívei szerint téves az a felfogás, hogy a társadalmi valóság tényei mindenhol és mindenki számára egyformán és objektív módon adóttak, s nem a tájokozottság vagy az elfogulatlanság mértéke okán. Ugyanis még a látszólag legegyszerűbbnek tűnő tény is összetett, vagyis kiiktathatatlan belőle valamilyen bizonytalansági tényező, ezért nem lehet őket annyira redukálni, hogy a politikai tettek az önazonos tények kezelésének sikeres vagy sikertelen technikái lennének. A másik *oppozíció* az *érdekfelfogás*ra vonatkozik. A kulturális elemzők arra hívják fel a figyelmet, hogy az érdek nem operacionálizálható kategória, hiszen mindig kinyilvánítva érzékelhető, ezért csak jelentésformáit tudjuk megtapasztalni és vizsgálni. Mindennek következményeként a kulturális elemző olyan módon vizsgálja a közpolitikát, hogy egyrészt a program külső feltételeit *befolyásoló* (s nem okozó) tényezők rendszerének tekinti, másrészt a közpolitikai program résztvevőinek tetteit *értelmezési folyamatokban* realizálódó (s nem érdekdeterminált) magatartásnak tekinti.

Kettő: Az *oppozíció* jelöli ki a *kulturális meghatározottság* jelentését. Ugyanis mi emberek politikai cselekvőként sokféle módon azonosulunk tetteinkkel és sokféle motívum alapján teszünk valamit, de mindig olyan *kulturális feltételek* közepette, amelyek „döntően meghatározzák azt a módot, ahogyan a problémához közelítünk, az információkat elrendezzük, a következtetéseket levonjuk”. (Boda, 1997: 118.) A kultúra vagy szokásrendszer nem determinálja, hanem *befolyásolja* a közpolitikai cselekvőket, s ez a befolyás mindig valamilyen értelmezésen keresztül érvényesül. Vagy ahogyan Clifford Geertz írta: „Az ember a jelentések maga szötte hálójában függő állat. A kultúrát tekintem ennek a hálónak, elemzését pedig éppen emiatt nem törvénykereső kísérleti tudománynak, hanem a jelentés nyomában szegődő értelmező tudománynak tartom. (Geertz, 1994: 172.)

Három: Az elemzők különböző *kultúrátípusokhoz* kötik a közpolitikai programok lefolyását, amely keretek között az emberek beszélnek és cselekszenek egy-egy közpolitikai program megvalósítása során. Ismertek a politikai kul-

túrának azok a tipológiái, amelyek a tipizálást eltérő politikai rendszerekhez, illetve az ezek mögött álló történeti hagyományokhoz kötik. Almond és Verba tipológiája például a politikai kultúra olyan nagy típusait írta le, amelyek leginkább a különböző régiók történeti hagyományaihoz kötődnek. (Almond–Verba, 1980.) Ilyen szempontból figyelemre méltó Lasswell tipológiája is, aki a demokráciát és az önkényuralmat eltérő szokás- és magatartásrendszerként jellemezte (Lasswell, 2000.). Ezek a tipológiák azonban *túl általánosak* ahhoz, hogy a konkrét közpolitikai folyamatokat befolyásoló feltételrendszerként lehessen őket azonosítani. Ezért is az értelmezések és szokások ennél differenciáltabb tipológiájára volt szükség.

Négy: Az elemző a kulturális típusoknál *különböző racionalitásokat* azonosít, miközben a közpolitikai elemzések objektivista és pozitivistá főárama *egységes* racionalitás mentén igyekszik a köz- és szakpolitikákat leírni. A kulturális elemzés szerint viszont a kutató konstruálhat ugyan ilyen egységes, absztrakt és technikai jellegű racionalitást, de ez szinte semmit nem képes elmondani az összetett közpolitikai programok alakulásáról. Ugyanis „a politikai kultúrák elmélete [...] arról szól, hogy a percepció sémák gyakran olyannyira ösz-szemérhetetlenek, a döntésben érdekelt felek olyannyira »különböző nyelveken beszélnek«, hogy a kompromisszum esélye kicsi, ráadásul számos nagyobb léptékű vagy rendszer-átalakító intézkedés esetén *de facto* sem képzelhető el valamiféle fokozatos megvalósítás.” (Boda, 1997: 123.) A közpolitikai programok eltérő racionalitások mentén szerveződnek, s a kulturális értelmezés segíthet abban, hogy ezeket a racionalitásokat azonosítani, s az elemzésben használni tudjuk.

A kulturális közpolitikai elemzésben Schwarz és Thomson (1990) kultúratispológiája bizonyult a legsikeresebbnek. A mi elemzési modellünk, írják, az érdekfelfogás kritikájából nőtt ki és egységes keretbe foglalta a kulturális pluralizmust és a intézményi cselekvőket. Azt állítjuk tehát, hogy „a közpolitikai cselekvők olyan társadalmi arénában cselekszenek, amit ők maguk együttesen formálnak és tartanak fenn, miközben többféle módon megvalósuló kulturálisan befolyásolt elköteleződés jellemzi őket.” (Schwarz–Thompson, 1990: 62.) A szerzők Mary Douglas tipológiájára is építve négy politikai kulturális típust írnak le: egalitárius, hierarchikus, individualista és fatalista. Megadva ezek jellegzetességeit (Schwarz–Thompson, 1990: 66–67.), arra tesznek kísérletet, hogy ezek valamelyike alapján értelmezzenek egy-egy közpolitikai programot.

Felfogásuk három episztemológiai sarokpontját ők maguk így határozzák meg. „Az első sarokpont az, hogy az eltérő magatartások és értelmezések mindegyike lehet racionális. A második, hogy mi emberek soha sem fogunk teljes mértékig egyetérteni abban, hogy milyen is a mi világunk. A harmadik

pedig az, hogy az érdekkövetés nem szükségszerű feltétele a racionális viselkedésnek.” (Schwarz–Thompson, 1990: 57.) Mindez hozzásegíti őket ahhoz, hogy elkerüljék a racionalitás versus irracionalitás csapdáját, mert világossá teszi „hogy a különböző cselekvők különböző érdekei mögött különböző meggyőződések vannak, alapvetően arról, hogy milyen is a világ és milyenek maguk az emberek: márpedig a probléma különböző definíciói egyben a probléma-megoldás eltérő módjait is jelentik.” (Schwarz–Thompson, 1990: 59.)

A kultúrafelfogás politikára vonatkozó alkalmazása azonban nem új jelenség. „Ezekről bennünket megkülönböztet az, írják, hogy a mi kulturális keretelméletünk szerint egy politikai térben többféle politikai kultúra létezik.” (Schwarz–Thompson, 1990: 62.) Továbbá az, hogy „a mi felfogásunk szerint a társadalmi intézmények szervezett kultúrákat hoznak létre a magatartási, azaz a döntéshozatali folyamatok révén. Ennél fogva a politikai kultúra pluralitás-felfogása konceptuális bázist jelent ahhoz, hogy megértsük a magatartásban jelenlévő azon különbségeket is, amelyek lehetővé teszik, hogy az elemzés azonos modelljén belül különböző szimbólumok és nézetek létezzenek, s amik egyben igazolják is az adott magatartást” (Schwarz–Thompson, 1990: 63.).

Schwarz és Thompson könyve (1990) a közpolitikai kulturális elemzésről nem elméleti konstrukció, hanem különböző empirikus kutatásokra épülő tanulságok összegzése. Ezek témája a természet és technológia-felfogások vizsgálata a különböző programok során. Egyike ezeknek a következő figyelemre méltó eseménysor, a *The rim-blocks story*.

Egy lakóházépítéssel foglalkozó hatalmas multinacionális vállalat olyan speciális műanyagból készült eszközöket és tárgyakat épített be a lakásokba, amik kaucsukot, benzolt és színező anyagokat tartalmaztak. A tárgyak azonban, ha víz érte őket, fokozatosan laza szerkezetűvé váltak, s mint az elemzők írják, „olyanok lettek, mint a sütemény (szó szerint is, hiszen a gyerekek elkezdték enni őket, de ez már egy másik történet lenne)”. (Schwarz–Thompson, 1990: 3.) A probléma először Hollandiában, majd az akkori Nyugat-Németországban derült ki. S az is hamar világossá vált, hogy a cég évente milliószámra gyárt ilyen tárgyakat, s nemcsak a saját lakásaiba szerelik be őket.

Elsőre úgy tűnt, hogy az ügy rendezhető lesz a szokásos módon, vagyis cserével és kártérítéssel, de aztán egyszer csak megjelentek a németországi zöldek, és azt állították, hogy ez nem egyszerű kártérítési ügy, hanem súlyos *környezetszennyezés* is, mert a nevezetes anyag mérgező és természetidegen. Különös módon azonban a bejelentést semmilyen nyilvános vita nem követte, mert a cég azonnal visszavonta a piacról a szóban forgó termékeket, alternatív megoldás után kezdett kutatni és három hónap múlva meg is találták, ráadásul az új anyag sokkal jobb volt, mint a régi. Amikor kikerült a piacra az új termék egy nyílt levélben köszönték meg a zöldeknek, hogy felhívták a cég figyelmét a dologra.

A kutatók a következő kérdéseket tették fel: Miért nem volt vita és küzdelem a felek között? A zöldek miért nem tudták meglepni a céget? S vajon miért volt gyors és eredményes a reakció?

A kérdésekre a mi válaszuk az – írták a szerzők –, hogy a természeti környezetünk percepciója konfliktusos – itt ugyanis *ellentétes bizonyosságok* léteznek. A zöldek a természetet az emberi beavatkozások által megsebzett dolognak látják, s ezt szerintük mindig azok követik el, akik megkísérlik átalakítani a természetet, amire bizonyíték maga a beavatkozás. A mi multinacionális cégünk azonban szintén támogatta természetvédelmet és ellenezte a környezetpusztítást, de a természetet a zöldeknél robosztusabb tényezőnek tekintette, ezért is „szerintük ésszerű dolog új anyagokat bevezetni az ökoszisztémába.” (Schwarz–Thompson, 1990: 3–4.)

Vagyis mi történt itt? Az, hogy a multinacionális cég nagyon is tisztában volt azzal, mit művel, ezért *készült a változásra*. Ezt azonban nem igyekezett elsietni, mintegy várta, hogy egy külső kritika figyelmezteti, s amikor megtörtént, gyorsan változtatott. Schwarz és Thompson szerint a változtatás nem értelmezhető hagyományos módon; az érdekekből levezetve vagy a szereplők szaktudása alapján. Itt ugyanis úgy jött létre *modus vivendi*, hogy az érintettek teljesen mást gondoltak cselekvésük tárgyáról, vagyis a természetről. Ezért az elemzés kiindulópontja sem lehet más, mint ez a kulturálisan *keretezett* felfogás. S amikor összegezték a közpolitikai programokban a természetre s a technikára vonatkozó empirikus tapasztalatokat, akkor a négy politikai kultúrátípus (hierarchikus, egalitárius, individualisztikus, fatalista) jellegzetességeit huszonkét szempont szerint mutatták be. (Schwarz–Thompson, 1990: 66–67.) Mindez megfelelő mintául szolgált a további kulturális közpolitikai elemzések számára.

Etnográfiai közpolitikai elemzés

A kétezres évek elejétől nyugat-európában és az USA-ban megerősödött egy társadalomtudományi diszciplína, amely figyelemreméltó eredményt mutat fel a közpolitikai elemzések területén is, jóllehet önmagát nem tartja közpolitikai tudománynak. Önelnevezése szerint ez a *szervezeti etnográfia* (organisational ethnography), amelynek művelői elsősorban különböző helyi közösségek és lokális szerveződések kulturálisan jellemző vonásait tanulmányozzák, ezért okkal tekinthetjük törekvéseiket a diszkurzív közpolitikai elemzés negyedik iskolájának. Ám az etnográfiai közpolitikai elemzés, mint látni fogjuk, a klaszszikus politikai kultúra szemléletéhez képest *konkrétabb, és differenciáltabb*, mindekenélőtt azonban *egyedibb* módon vizsgálja a közpolitikai programokat.

A szervezeti etnográfia egyik művelője írja: „Az etnográfia valójában kutatási módszer, amelyet eredetileg antropológiai terepen fejlesztettek ki, és amelyet manapság már széles körben s különböző kutatások során használnak

(például [...] a vezetéstudományban, a szervezettelméletben és a kultúrakutatásban).” (Neyland, 2008: 1.) Az irányzat művelői 2012-ben megindították saját folyóiratukat, amelynek első számában, a szerkesztőségi bevezetésében olvashatjuk a következőket: „a folyóirat arra a növekvő érdeklődésre is épít, amely az etnográfiai kutatások iránt megnyilvánul a szervezet és vezetéstudományok művelői részéről.” (Brannan–Rowe–Whorington, 2012: 5.)

De vajon miért érdekli a vezetésselmélet és a szervezettudományok művelőit egy olyan diszciplína, amelyet egykor a gyarmatosítók képviselői fejlesztettek ki a bennszülött kultúrák tanulmányozására, illetve amelyekkel manapság az emberek mindennapi életét próbálják feltárni? Nos, elsősorban azért, mert minden szervezet *konkrétan* szerveződik, *lokálisan* működik és irányítása *egyedi* eszközöket kíván, ráadásul meghatározó eleme az, ahogyan a szervezet résztvevői *értelmezik* önnön működésüket. Azaz *minden szervezet kulturális jellegű*, állítják a kutatók, márpedig a kultúra mégoly differenciált felosztása, mint Schwarz és Thomson tipizációja, nem ad választ arra a kérdésre, hogy miért pont így (és nem másképpen) működik egy szervezet, miként lehetne még eredményesebben működtetni, vagy hogyan lehetne növelni a hatékonyságát.

Tekintettel a szervezetek és szerveződések konkrét és lokális jellegére, az etnográfiai közpolitika-elemzésnek öt, egymással is összefüggő vonása van.

Egy: Az irányzat szinte mindegyik szerzője hangsúlyozza, hogy a szervezeti etnográfiai elemzés *terepen végzett tartós kutató munka*, más szavakkal: a kutató *részt vesz* annak a közösségnek az életében, amelyet közvetlenül megfigyel, mégpedig tartósan, szükség esetén akár évekig. Emlékeztetnék arra, hogy ezt a „teljes odaadással” végzett kutató munkát egyetlen más iskola és módszer sem igényli: a survey, a kvalitatív elemzés, a beszédek vizsgálata vagy a kulturális magatartások feltárása elegendőnek tartja az egyszeri vagy ismétlődő külső megfigyelést. Az etnográfiai (közpolitikai) elemzés viszont az elemzésre kiválasztott szervezet és közösség *teljes* életének a tartós és a lehető legteljesebb megfigyelését igényli.

Kettő: Egyetlen más kutatás esetében sem figyelhető meg olyan határozotlan, mint itt, a *konkrét lokalitás* mindent elsőpró ereje, amely egyaránt vonatkozik a kutatás tárgyára és eredményeire. Az etnográfiai elemzésekben mind a cselekvő személyek, mind ezek tettei, mindig az *adott kontextusban* kerülnek feltárára és bemutatásra. Ez a konkrét egyediség „azt ígéri, hogy az elemzés képes orvosolni sok szervezetvizsgálat történelmietlen, a kontextusoktól és a folyamatoktól független vonását” (Yanow–Ybema–van Hulst, 2012: 8.). Mondhatjuk, egyszerűen arról van szó, hogy az etnográfiai közpolitikai elemzés azt tárja fel, hogy egy-egy konkrét közpolitikai program egy-egy konkrét közösségben hogyan valósul meg igen különböző státusú szereplők közreműködése révén, akár évek hosszú során keresztül. Vagyis nem általában, absztrakt

módon elgondolva néhány „vékony vonás” alapján, hanem ott és akkor, az adott lokális körülmények között, a maga összetettségében.

Három: Ez törekvés új *kutatói magatartást és eljárást* is jelent. A szervezeti etnográfia művelői visszatérően arról beszélnek, hogy az etnográfusnak *érzékenységre* van szüksége, ezzel együtt innovatív képességre, nem pedig előírt módszerek gépies alkalmazására. A fogékonyság vonatkozik a tanulmányozott közösség és a közösségi tevékenység teljes spektrumára: a helyszínre és a terepviszonyokra, a cselekvők tudására és viszonyaira, az időbeli változásokra, a kutató saját szerepének és tevékenységének megítélésére, a kutatás etikai dimenzióira, sőt még arra is, hogy a kutató egyáltalán mit tesz közzé a tapasztalataiból, vagy milyen javaslatokkal él (Neyland, 2008). „Az érzékenységnak természetesen nem ugyanaz a státusa – írja egy módszertani könyv szerzője –, mint az előírásnak és az ismétléseknek, de ez sem a kutatási eljárást (method), sem a módszertant (methodology) nem teszi bizonytalanra vagy inkoherenssé.” (Neyland, 2008: 11.). Ráadásul inkább előnyei mint hátrányai vannak. „Túl azon, hogy a szervezeti etnográfia be tudja mutatni a szervezetek mozgalmas életét, két további olyan szempont tisztázást is lehetővé teszi, amelyekre más módszerek, például a survey eljárások, kevésbé alkalmasak: (1) a szervezetek működésének »rejtett« dimenzióit, (2) a szereplői viszonyok kontextusát.” (Yanow–Ybema–van Hulst, 2012: 7.).

Négy: Ezzel együtt a szervezeti néprajz kutatójának szembe kell néznie az *általánosítás nehézségeivel*. Vagyis azzal a problémával, hogy ha egy egyedi közösség életét és viszonyait tanulmányozza, s a közösség tagjai által végzett, és pontosan soha meg nem ismételt tevékenységeket vizsgál, akkor vajon megállapítása az adott konkrét közösségen túl mire vagy kire vonatkoznak még. A kutatók először is erre azt a választ adják, hogy az etnográfiát és antropológiát a *saját mércéjével* kell mérni, nem pedig a társadalom egészére vagy strukturálisan nagy csoportjainak értelmezésére kifejlesztett módszerek eredményeit kell rajtuk számon kérni. Másodszor arra mutatnak rá, hogy az általánosítás más módon is lehetséges, nemcsak úgy, hogy a mindenütt előfordulót „ugyanazt” mutatjuk fel. Ugyanis a szervezeti etnográfia az egyedi „szubjektív tapasztalatot és az egyéni cselekvést érzékenyen kombinálja a tágabb értelemben vett társadalmi beállítódásokkal, valamint történeti és intézményi dinamikával, amelyeknek keretei között ezek testet öltenek [...], így aztán a teljes »világot egy porszemben szemléli« [...], vagyis az általánost a lokálison és az egyedin keresztül tárja fel és mutatja be.” (Yanow–Ybema–van Hulst, 2012: 8.).

Öt: a szervezeti etnográfia kutatója nemcsak tartósan jelen van az adott közösség életében, hanem *javaslatot tesz a tanulmányozott program jobbítására is*, hiszen nemcsak megfigyelő, hanem résztvevő is. „Ezek a javaslatok meglehetősen erőteljesek, mivel a helyi résztvevőkkel való együttműködésben születnek meg (bevonva őket a folyamatba), a kutatók figyelme kiterjed a tagok

érdeklődéseinek részleteire (ennek megfelelően informálják őket), és azt is lehetővé teszi, hogy a kutatási javaslatok ismétlődően a részvétel nyomán szülessenek meg (és ez ne a vezetők által erőltetett témakészlet vagy a kutatásvezető döntése legyen).” (Neyland, 2008: 2.).

Az etnográfusok tehát szak- és közpolitikai programok megvalósításán dolgozó közösségek munkájába vesznek részt, tanulmányozva és egyben segítve a közösség tagjait a programok realizálásában. Ennek következtében az etnográfiai közpolitikai elemzés eredményeit leginkább az *esettanulmányokban* vizsgálhatjuk. A következőkben röviden bemutatok egy ilyen programot vagy esetet, amely egy amerikai kutató jelentése arról, hogy mit tapasztalt egy izraeli település kulturális programjainak megvalósítása során.

Dvora Yanow 1972 és 1975 között belügyminisztériumi megbízásból két izraeli település közösségi központjában dolgozott egyrészt mint szervező, másrészt mint felügyelő néhány szomszédos települést is beleértve. A településeket a különböző országokból érkező bevándorlók alapították távol a nagyvárosoktól, és még mindig zajlott az infrastruktúra kiépítése és a közösség integrálása. Yanow feladata az volt, hogy szervezze a szabadidős művelődési és kulturális tevékenységeket, ezzel is segítve „a helyi lakosok közösségi-állami integrálását és nemzeti kultúrájuk adaptációját.” (Yanow–Ybema–van Hulst, 2012: 14.). Funkciójából adódóan egyrészt a települések és a lakosok minden lehetséges dokumentuma és adata a rendelkezésére állt, másrészt egyik szervező-irányító személyiségként maga is aktív részese volt a közösség életének. Ezzel együtt folyamatosan igyekezett megfigyelni az eseményeket, a közpolitikai programok megvalósítását s minderről feljegyzéseket készített. 1980-ban hat hónapra még visszatért, de ekkor már csak megfigyelőként: interjúkat készített, további dokumentumokat szerzett be és igyekezett a korábbi tapasztalatait kiegészíteni. Ezekből a megfigyelésekből és kutatásokból nőtt ki a könyve, amely azzal foglalkozik, hogy miként függ össze egymással a közpolitikai értelmező felfogás és a közpolitikai programok effektív szervezése (Yanow, 1996.).

„Kutatásom alapkérdése, írja, saját korábbi tapasztalataimból táplálkozott, s ezt itt is átélhettük: vajon miért olyan nehéz mind számomra mind a közösségszervező kollégáim számára a terepen megvalósítani mindazt, amiről azt gondoljuk, hogy elég egyértelmű, s amire egyébként megbízásunk is van?” (Yanow–Ybema–van Hulst, 2012: 14.) Válasza egyszerre szól a közpolitika-tudomány főáramának terméketlen arisztokratizmusáról és a kiút lehetőségéről. „A politikatudományi alapképzettségem arra készítetett – írja –, hogy a kutatásaimat úgy fogjam fel, mint a közpolitika-tudomány alkalmazását [...]. Hogy értsem a programok sorsát, tudnom kellett valamit azokról a szervezetekről, amelyeknek az a feladata, hogy a közpolitikát gyakorlatban is megvalósítsák. A szervezetelméletek a technikai jellegű racionális döntéseket és az instru-

mentális célmegvalósításokat hangsúlyozzák, ezek azonban egyáltalán nem segítettek abban, hogy megértem az általam átélt tapasztalatokat. Szerencsére az Egyesült Államok társadalomtudománya már ekkor nyitott volt olyan tudományok előtt, mint a hermeneutika és a fenomenológia, vagyis a »nyelvi fordulatnak« nevezett változások előtt, [...] s ezek ösztönzései vezettek ahhoz, hogy tanulmányozzam a szimbolikus és kulturális antropológiát és a társadalomtudományok filozófiai problémáit. Ezek azt tanítják, s én is így láttam, hogy az események és a körülmények tanulmányozásából kiiktathatatlan a közpolitikai problémák kommunikációja és a szervezetben létrejövő jelentések megismerése [...]. Azt tapasztaltam ugyanis, hogy a programok kivitelezése vagy beleágyazódik vagy összezavarodik azon jelentésbeli megkülönböztetések és azonosítások révén, amiket a közpolitikai programok és a szervezetek létrehozói és vezetői adnak a dolgoknak, továbbá elemei úgy kerülnek elfogadásra és megvalósításra, hogy a települések lakói és más érintettek kommunikációjában ezek megkapják jelentéseiket. Miután a jelentések kerültek a kutatásom fókuszába, nem tudtam elképzelni, hogy más módon végezzem a vizsgálatokat.” (Yanow–Ybema–van Hulst, 2012: 15–16.).

Vagyis a technikai jellegű racionális döntések és az instrumentális célmegvalósítások nem magyarázták a kutató számára azt, amit a közpolitikai programok megvalósítása során ténylegesen megtapasztalt. Annál inkább magyarázatot talált ehhez abban a praxisban, ahogyan az érintettek próbáltak jelentést adni a programnak, ezek elemeinek, és ahogyan ezeket értelmezték és diszkutálták az adott közösségben. Külön figyelemre méltó, hogy Yanow ezt a pozíciót nem „teoretikusan vezette le”, hanem saját megfigyelései és tapasztalatai alapján jutott erre a következtetésre.

ÖSSZEGZÉSKÉNT: A DISKURZUSKOALÍCIÓ KÉRDÉSE

A diszkurzív közpolitikai elemzőket egy figyelemre méltó közös törekvés jellemzi: azt ambicionálják, hogy a programok eredményes megvalósítása érdekében jöjjön létre egy-egy program *valamennyi* érintett szereplőjének szűkebb-tágabb körű *együttműködése*. A hagyományos közpolitikai elemzők inkább a *döntéshozókat* igyekeznek jó tanácsokkal ellátni a megfelelő programok bevezetése és szervezése érdekében, s ennek felel meg az integráció eszméje náluk: rejtett érdekek felszínre hozása, közvetlen jogi vagy gazdasági kényszer, hatásos kommunikáció, illetve az ezeknek megfelelő cél-eszköz jellegű racionalitás.

A diszkurzív közpolitikai elemzők viszont a programokat szélesebb bázison tartják eredményesen megvalósíthatónak, s ennek felel meg az integrációjuk eszméje is. A kérdésük az, hogy ha egyszer nem a szakértők és a politikusok kezében lévő hatalmi eszközök integrálják a közpolitikai program résztvevőit,

akkor vajon mi. A válaszuk az, hogy egy olyan eszköz, amely egyrészt mindenki rendelkezésére áll, másrészt alakítóan vesz részt a programok megvalósításában, s ez maga a diskurzus. Ezt a kutatók *diskurzuskoalíciónak* nevezik.

Jól tudjuk, egyáltalán nem általános az a nézet, hogy a közös és nyilvános diskurzusok a *policy* területén döntő fontossággal bírnának, s közös felfogásokhoz és értelmezési szövetségek kialakulásához vezetnek. Ennek éppen az ellenkezője az elterjedt; a kommunikációs akciók és a viták arra valók, hogy minden érintett elfogadja a *mi* javaslatainkat, hiszen mi szakemberek, politikusok és a tisztviselők tudjuk csak a jót, az igazat és a hasznosat, amit kényszerrel, ösztönzéssel vagy rábeszéléssel fogadtatunk el a velünk egyet nem értőkkel. Nem nehéz észrevenni, hogy a felfogás a *pártküzdelmek logikájának rávetítése a közpolitikára*, ahol viszont ez a szemlélet „nem működik”. Mindezt hatékonyan támogatja a közpolitika objektivista-pozitivista, technikai-racionalista felfogása, amely adottnak veszi a problémákat és csak egyféle megoldást tud elfogadni.

Frank Fischer szerint (2003: 94–114.) a diskurzuskoalíció éppen ellentéte a hatalmi kényszerítés és az anyagi ösztönzés nyomán megteremtett cselekvési egységnek. Ezt persze nem így hívják: érdekbeszámítás és érdekegyeztetés a neve, de hogy mi is lenne a közösség „valódi” érdeke, azt „igazán” csak a fontos pozíciók birtokosai tudják. A közpolitikai elemzésekben ezt *támogató koalíciónak* (advocacy coalition) nevezik. Hívei azt a nézetet képviselik – Fischer konkrétan Sabatier és Jenkins-Smith felfogását vizsgálja s kritizálja –, hogy a közpolitikai programok megvalósításához szükséges szövetségek implicit érdekek és explicit értékek mentén jönnek létre. Ez „a közpolitikai változások megértésének szigorúan empirikus oksági modellje”, amely egy neopozitivista metodológia alapján vizsgálódik (Fischer, 2003: 100.). Vagyis szubsztantív módon értett és individuálisan fungáló értékek és érdekek létét feltételezi, aminek az *egységét* a politikus és a kutató teremti meg, nem pedig az érintettek. Sabatier koalíciófelfogása, írja Fischer, egy előzetesen rögzített problémára kínál megoldást egy kognitív közösségen belül. Azaz, ha teljes az egyetértés arról, hogy mik a tények és feladatok, továbbá ha a tényekben egyetértők gondolkodása is lényegileg azonos, akkor külön értelmezések és viták nélkül is adódik a közös megoldás, hiszen az illetők érdekei vagy eleve közösek, vagy ha mégsem, a probléma megoldása érdekében önmaguktól is belátják az együttműködés szükségességét, már ha helyesen gondolkodnak (Fischer, 2003: 113.).

Az értelmező vagy diszkurzív koalíció viszont abból a tapasztalatból indul ki, hogy a közpolitikai programok esetében már az is kérdéses, hogy mik egyáltalán a (fontos) tények, amikre a program épül. Az érintettek tudása sem egyszerűen egy jól formalizált egyéni tudás, amit a kutató összegez, hanem olyan tudás, amelyet az jellemez, hogy „az individuumok más individuumokkal lépnek interakcióba azért, hogy létrehozzák a jelentéseknek azt a hálózát, amelynek segítségével képesek értelemet adni a komplex realitásoknak.”

(Fischer, 2003: 113.). Erre szolgálnak például az érvek és a történetek. De ezek egyben közösségi akciók is, hiszen az emberek ezeket mindig másoknak mondják el, akik aztán válaszolnak ezekre. Így jön létre a közpolitikai probléma és a problémamegoldás valamilyen *közös értelmezése*, az a diszkurzív koalíció, amely egyrészt összefűzi az érintetteket, másrészt, amelyre a megoldások is épülnek. Ráadásul ez sokkal szélesebb körű, mint a személyes érintkezések köre, különös tekintettel a világhálóra és más újabb kommunikációs érintkezési formákra. „A diskurzus-koalíció interaktív dinamikája”, írja Fischer, régóta háttérbe szorította a fizikai tetteknek és érintkezéseknek mindent meghatározó szerepét, amellyel még Sabatier is számol, s amelyet a politikatudomány még ma is az egyetlen valódi cselekvésnek tekint. Mi más ez, mint a közügyek közös megvalósításának demokratikus és egyre bővülő valósága.

JEGYZETEK

- ¹ Természetesen más szempontok szerint is lehet a közpolitikai vizsgálatokat egymástól megkülönböztetni és csoportosítani, s ezek akár iskolaszervező jelentőséggel is bírnak. Ilyen például a kritikai, a feminista vagy a marxista policy-elemző irányzat, vagy a különböző szakpolitikákhoz kötődő iskolák. Az itt képviselt episztemológia szempontú különbségtétel jelentősége az, hogy egyrészt minden törekvő és iskola számára *alternatív* szemléletet és módszert kínál, másrészt politika-felfogása *átfogó*, mert a közpolitikai folyamat minden résztvevőjét igyekszik bevonni a cselekvésbe és az elemzésben, vagyis a különbségeket nem a szakértő–laikus-ellentét mentén vonja meg.
- ² „Kétségtelen, írta Lasswell, hogy a társadalomtudományok és a pszichológia területén dolgozó szakemberek fogják kidolgozni a közpolitika-formálás folyamatának alapvető elemzési módját. De nem kizárólag a társadalomtudósok járulnak hozzá a közpolitika-tudományhoz. Ugyanis a közpolitika alakításban aktívan résztvevő emberek a tények olyan aspektusait képesek felvetni, amit a tudós szakértők nem látnak, ezáltal komolyan hozzájárulhatnak a közpolitikai problémák megértéséhez. A közügyekben érdekelt emberek gyakran nagy intellektuális kíváncsisággal és tárgyilagossággal figyelik magukat és másokat, azt, ahogyan részt vesznek az üzleti életben, a kormányzati munkában, és más hasonló intézmény munkájában. Néhány közülük olyan meglátásokat fogalmaz meg, amely figyelmes kritikát érdemel, nemcsak a szakértői vélemények, hanem a tényleges kutatás fényében is.” (Lasswell, 1951: 13.)
- ³ Van Chaim Perelmannak egy figyelemre méltó érve a felfogás elterjedéséről. Azt állítja, hogy alapja és mintája a feltételezett *isteni mindentudás*: „annak előfeltételezéséből kiindulva, hogy Isten a maga mindentudó hatalmánál fogva mindenféle (elméleti és gyakorlati) probléma megoldását ismeri, elkerülhetetlenül arra a következtetésre jutunk, hogy minden kérdésre *egyetlen igaz* válasz van – az, amit az isteni értelem öröktől fogva ismer, és aminek a megtalálására az emberi értelem is hivatott.” (Perelman, 2003: 18.)

IRODALOM

- Almond, Gabriel–Verba, Sidney (1980): *Civic Cultura Revisited*. London, Sage Publications.
- Boda Zsolt (1997): Narratív közpolitika-elemzés. In: Szabó Márton (szerk.): *Szövegvalóság. Írások a szimbolikus és diszkurzív politikáról*. 113–132. Budapest, Scientia Humana.
- Brannan, Matthew–Rowe, Mike–Worthington, Frank (2012): Editorial for the Journal of Organizational Ethnography: Time for a new journal, a journal for new times. *Journal of Organizational Ethnography*. Vol. 1, Issue 1., 5–14.
- Burke, Kenneth (1969 [1945]): *A Grammar of Motives*. Berkeley and Los Angeles, University of California Press.
- Fischer, Frank–Forester, Frank szerk. (1993): *The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*. Durham and London, Duke University Press.
- Fischer, Frank (2003): *Reframing public policy: discursive politics and deliberative practices*. Oxford, Oxford University Press.
- Geertz, Clifford (1994): Sűrű leírás. Út a kultúra értelmező elméletéhez. Fordította Berényi Gábor. In: Clifford Geertz: *Az értelmezés hatalma*. 170–199. Budapest, Századvég Kiadó.
- Hajer, Maarten. (1995): *The Politics of Enviromental Discourse*. Oxford, Oxford University Press.
- Hajer, Maarten (1993): Discourse Coalitions and the Institutionalization of Practice: The Case of Acid Rain in Britain. In: Frank Fischer–John Forester (szerk.): *The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*. 43–76. Durham and London, Duke University Press.
- Hajer, Maarten (2004 [2002]): Diskurzuselemzés és a szakpolitikák vizsgálata. Fordította Szegedi Gábor. *Politikatudományi Szemle*, XIII. évf. 4. szám, 161–167.
- Hajer, Maarten–Wagenaar, H. (szerk.) (2002): *Deliberative Policy Analysis: Understanding Governance in the Network Society*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Hajnal György (2008): *Adalékok a magyarországi közpolitika kudarcaihoz*. Budapest, Kormányzati Személyügyi Szolgáltató és Közigazgatási Képzési Központ.
- Jaspers, James (1992): The Politics of Abstractions: Instrumental and Moralistic Rhetorics in Polittics. *Social Research* Vol. 52. No. 2. (Summer), 315–344.
- Kaplan, Thomas (1993): Reading policy narratives: Beginnings, Middles and Ends. In: Fischer, Frank – Forester, Frank (szerk.): *Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*. Durham–London, Duke University Press.
- Kaplan, Thomas (2000 [1986]): A közpolitika-elemzés narratív struktúrája. Fordította Boda Zsolt. In: Szabó Márton–Kiss Balázs–Boda Zsolt (szerk.): *Szövegvalóság a politikára. Nyelv, szimbólum, retorika, diskurzus*. 547–565. Budapest, Universitas–Nemzeti Tankönyvkiadó.
- Lasswell, Harold (1951): The Policy Orientation. In: Lasswell, Harold–Lerner, Daniel (szerk.): *The Policy Science: Recent Developments in Scope and Method*. 3–15. Stanford, Stanford University Press.
- Lasswell, Harold (2000 [1949]): A politikai nyelv stílusa. Fordította Boda Zsolt. In: Szabó Márton–Kiss Balázs–Boda Zsolt (szerk.): *Szövegvalóság a politikára. Nyelv, szimbólum, retorika, diskurzus*. 63–78. Budapest, Universitas–Nemzeti Tankönyvkiadó Rt.
- Majone, Giandomenico (1989): *Evidence, Argument and Persuasion in the Policy Process*. New Haven, Yale University Press.

- Neyland, Daniel (2008): *Organizational Ethnography*. London, Sage Publications.
- Perelman, Chaim–Olbrechts-Tyteca, Lucie (1971): *The New Rhetoric: A Treatise of Argumentation*. 2. kiadás. (Első kiadás: 1969) Translated by John Wilkinson and Purcell Weaver. Notre Dame and London, University of Notre Dame Press. A mű eredeti címe és kiadása: *La Nouvelle Rhétorique: Traité de l'Argumentation*. 1958, Paris, Presses Universitaires de France.
- Rein, Martin–Schön, Donald (1993): Reframing Policy Discourse. In: Frank Fischer–John Forester (szerk.): *The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*. 145–166. Durham–London, Duke University Press.
- Ricoeur, Paul (2000 [1994]): Történelem és retorika. Fordította Asztalos Éva és Somlyó Bálint. In: Thomka Beáta (szerk.): *Narratívák 4. A történelem poétikája*. 11–24. Budapest, Kijarat Kiadó.
- Roe, Emery szerk. (1994): *Narrative Policy Analysis: Theory and Practice*. Durham–London, Duke University Press.
- Throgmorton, J. A. (1991): The Rhetoric of Policy Analysis, *Policy Science*, 24, 153–179.
- Schön, Donald–Rein, Martin (1994): *Frame Reflection: Toward the Resolution of Intractable Policy Controversies*, New York, Basic Books.
- Schwartz, Michael–Thompson, Michael (szerk.) (1990): *Divided We Stand. Redefining Politics, Technology and Social Choice*. New York, Harvester Wheatsheaf Press.
- Schwarz, Michael–Thompson, Michael (1990): Political Cultures: A New Framework for Policy Analysis. In: Michael Schwarz–Michael Thompson: *Divided We Stand: Redefining Politics, Technology and Social Choice*. 56–80. New York, Harvester Wheatsheaf.
- Szabó Márton (2011): *Politikai episztemológia*. Budapest, L'Harmattan Kiadó.
- Yanow, Dvora–Ybema, Sierk–van Hulst, Merlijn (2012): Practicing Organizational Ethnography. In: Gillian Symon–Catherine Cassell (szerk.): *The Practice of Qualitative Organizational Research. Core Methods and Current Challenges*. London, Sage.
- Yanow, Dvora (1996): *How Does a Policy Mean? Interpreting Policy and Organizational Actions*. Washington, Georgetown University Press.
- Ybema, Sierk–Yanow, Dvora–Wels, Hary–Kamsteeg, Frans szerk. (2009): *Organizational Ethnography. Studying the Complexity of Everyday Life*. London, Sage.

